Expediente Nº 199/2024
Resolución N.º 141/2025

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho
Vocales:
Dña. Emilia Bolinches Ribera
Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 26 de mayo de 2025

Reclamante: Don [redacted]
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de Valencia

VISTA la reclamación número **199/2024**, interpuesta por Don [redacted], formulada contra el Ayuntamiento de Valencia, y siendo ponente la vocal del Consejo, Doña Sofía García Solís, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. – Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 20 de junio de 2024, D. [redacted] presentó por vía telemática, con número de GVRTE/2024/2710973, una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia. En ella reclama contra la inadmisión por el Ayuntamiento de Valencia de una solicitud de acceso a información pública presentada el 26 de marzo de 2024 con número de registro I 00118 2024 070437, en la que pedía información sobre el acceso a los expedientes completos de Restauración de la legalidad urbanística y/o sancionadores de la policía local o/y la administración referente a sanciones impuestas por la utilización de contenedores de materiales de construcción o andamios sin permiso y que infringen varias ordenanzas.

Concretamente solicitaba lo siguiente:
"Acceso a los expedientes completos de Restauración de la legalidad urbanística y/o sancionadores de la policía local o/y la administración referentes a sanciones impuestas por la utilización de contenedores de materiales de construcción o andamios sin permiso y que infrinjan las ordenanzas de:
- Ordenanza Reguladora de las Tasas por Utilización Privativa o Aprovechamiento Especial de Bienes de Dominio Público Municipal con Mercancías, Materiales de Construcción, Puestos, Barracones, Espectáculos y otras Instalaciones Análogas
- Ordenanza municipal de limpieza urbana.
Por otro lado, he de decir que uno de los objetivos que me gustaría conseguir a este trabajo es acercar de una manera más sencilla las actuaciones y procedimientos a seguir a la hora de imponer una infracción por contenedores instaurados de manera ilegal en la vía, a las administraciones locales menudas o que carecen de recursos.
Para terminar, me gustaría ver una muestra de unos 5 – 10 expedientes (o más dependiendo si puedo conseguir acceso al procedimiento) si es posible, y ampliar en caso de ser necesario. En concreto, me interesa tener expedientes lo más actuales posibles de los años 2023 y 2024, y aparte acceso a expedientes que en el en su día se pusieron en el mandato de Ramón Isidro, ya que he leído a noticias antiguas, donde años atrás esto supuso un problema, y hubo que ver de qué manera se sancionaron las conductas y cómo se abordó esta problemática, si desde una vertiente de infracción al dominio público o aplicando la normativa de tráfico".

Segundo. – Dicha solicitud de acceso es resuelta por el Ayuntamiento de Valencia mediante Resolución CC-1089 de fecha 18/06/2024, inadmitiendo la solicitud en los siguientes términos:

*"… **II.- Respuesta denegatoria a la solicitud de acceso. Motivación de esta.***
El derecho de acceso regulado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (de ahora en adelante, también, LTr) no es un derecho universal, absoluto o ilimitado. Por el contrario, se encuentra sometido a las prescripciones y limitaciones contempladas en nuestro ordenamiento jurídico, como recuerda la STS 140/2023 de 7 febrero. RJ 2023\1007 cuando dice:
"El artículo 105.b) de la CE, como antes adelantamos, dada su caracterización y ubicación sistemáticas en la Constitución, no reconoce un derecho fundamental. Es un derecho subjetivo que se puede ejercer ante las Administraciones Públicas, de acuerdo con la norma legal de desarrollo, que es la Ley 19/2013 (RCL 2013, 1772), que por eso no tiene derecho de ley orgánica. Pues bien, el artículo 14 de la citada ley establece los límites que naturalmente resultan de aplicación en el caso examinado. Este derecho del artículo 105.b) se sitúa, como antes adelantamos, fuera del perímetro de protección que establece el artículo 53.2 de la CE.
El acierto en las decisiones sobre el derecho de acceso descansa en el conocimiento preciso de los hechos relevantes del caso concreto, entre los que se encuentran la finalidad de su ejercicio y los intereses concurrentes (no solo del solicitante, sino también de terceros, para ponderar los unos con los otros y los riesgos de daños que pueden todos ellos tener que soportar. Esta tarea, ineludible, constituye el denominado "test del desvalor", imprescindible para poder conjugar con acierto los hechos y los Fundamentos de Derecho o motivos jurídicos aplicables y poder así decidir con ajuste a la legalidad.
En todo caso, la resolución sobre el derecho de acceso requiere la ponderación entre el interés público y la justificación del solicitante, concretada, en el presente caso, en su condición de investigador (art. 15.3.b) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (de ahora en adelante, también, LTr).
El conocimiento de la tramitación de los expedientes sancionadores, lo facilita el Portal del Ayuntamiento de Valencia, que publica toda la normativa sectorial reguladora de la materia; asimismo, este Ayuntamiento publica su catálogo de procedimientos y la Memoria de las diversas unidades administrativas correspondiente a ejercicios vencidos. Con esto se satisface plenamente la finalidad investigadora invocada, en cuyo ámbito no se entiende comprendida la fiscalización en la legalidad de la tramitación, cuestión de interés público que determina que no pueda accederse a lo solicitado. Sobre todo, respecto de expedientes más recientes, en los que bien la potestad sancionadora aún no se ha agotado, o respecto de los cuales las causas de revisión pudieran encontrarse abiertas. En este sentido, podría considerarse concurrente la causa de inadmisión contemplada en la letra e) del art. 18, apartado 1, de la LTr, al exceder esta solicitud, abusivamente, la finalidad de transparencia de esa misma Ley.
Por el mismo, se considerará improcedente acceder a expedientes referidos "al mandato" de una persona concreta, edil de este Ayuntamiento hace bastantes años. En cuanto a esto último, la improcedencia del acceso se debe también a la falta de nexo motivador entre el interés investigador y la alusión a esta persona, cuya mención misma implica de por sí la potencial concurrencia de derechos e intereses legítimos de ella con los del solicitante, cuya ponderación será necesaria, considerando los diversos límites previstos a tal efecto, en particular, en los arts. 14 y 15 de la LTr. A ello hay que añadir que la improcedencia de acceder a esa solicitud la concurrencia de la causa de inadmisión contemplada en el art. 18, apartado 1, letra d) LTr, al ser necesaria una acción previa de reelaboración.
En contestación a lo indicado en el servicio de procedimiento Sancionador, facilitamos los datos de la Memoria del Servicio de Procedimiento Sancionador de los años 2021 y 2022, que tiene relación con la información solicitada… -aporta una tabla con datos numéricos de 2021 y 2022-

Fundamento de derecho
Resulta aplicable la normativa siguiente:
a) Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Especialmente artículo 88.6 que regula el contenido de la resolución que pone fin al procedimiento:"

Artículo 88. Contenido.6. La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la mismo".
b) Ley 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.
c) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen govem (LTAIBG)."
Artículo 18. Causas de inadmisión.
1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, entre otras, las solicitudes:
c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.
e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de la aplicación de la presente Ley. (...)". Resultando de aplicación las previsiones contenidas en el Criterio Interpretativo CI/003/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Govern según el cual, una solicitud puede entenderse abusiva cuando se dan alguna de las siguientes circunstancias:
"- Con carácter general, en aquellos casos en que pudiera considerar incluida en el concepto de abuso de derecho arrebatado en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: "Todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realicen manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho".
- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
- Cuando siga contraria las normas, las costumbre o la buena fe."
Y se concluye lo siguiente:
**La LTAIBG permite invocar los conceptos de solicitud repetitiva o abusiva para calificar una determinada solicitud de acceso a la información.*
**Las Administraciones y Entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley deben tener en cuenta que las causas de inadmisión deben aplicarse de manera restrictiva y, cuando sean aplicables, deberán expresar los motivos que lo justifican.*
**En todo caso, la concurrencia de las causas de inadmisión a que se refiriera este criterio interpretativo requirió en ambos casos la concurrencia de dos requisitos. A) En el caso de la reiteración, la solicitud no solo debe ser reiterativa, sino que esta circunstancia debe ser manifiesta y B) En el caso de la solicitud abusiva, esta debe no solo ser cualitativamente abusiva sino además no estar justificada con la finalidad de la Ley.*
d) Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de transparencia y participación ciudadana de la Comunidad Valenciana.
e) Reglamento municipal de Gobierno Abierto: Transparencia (BOP de 08/07/2020).
f) El art. 43 del Reglamento de Gobierno Abierto: Transparencia establece que "La organización competente para resolver las solicitudes de acceso a la información será la Alcaldía y, en su caso la persona titular de la concejalía que ostente la delegación de competencia en materia de transparencia (...)" correspondiente a la Sr. concejal D. Juan Carlos Caballero Montañés por delegación conferida mediante Resolución núm. 81 de 27 de marzo de 2024.

Por todo lo expuesto, SE RESUELVE:
Primero. Inadmitir la solicitud en los términos expuestos en el cuerpo de esta resolución. Segundo. Notificar la presente resolución a la persona interesada a los efectos legales oportunos".

Tercero. – Contra dicha resolución presenta el reclamante su escrito de reclamación ante este Consejo el día 20 de junio de 2024, manifestando su disconformidad con la misma con una extensa argumentación que consta en el expediente y de la que se recoge a continuación los principales argumentos jurídicos:

"... Respecto de la invocación del artículo 14; el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su ***criterio interpretativo CI/002/2015,*** *viene a establecer que los límites del artículo 14, en primer lugar, pueden operar de forma potestativa, es decir, no puede haber una aplicación automática de estos. Y en*

segundo lugar, establece al órgano que despache la demanda, el deber de valorar si los datos de carácter personal en relación con el artículo 3 de la LOPD son dañosos o suponen un perjuicio concreto (se habla del test del daño), caso el cual, ***no operará ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos,*** *es decir, que como se establece más adelante, supondrá el acceso parcial y justificación razonada de la denegación, en este punto se habla del test del interés público, conceptos que reiteran la necesidad de denegar razonadamente la limitación de este derecho, parte la cual será indicada en la resolución.*
Por lo tanto, vemos que los artículos 14 y 15 operan respecto del resguardo de cierta información, y no como una causa denegatoria al uso, pese a que los apartados e y g del artículo 14 nos inviten a ello en relación con la disciplina urbanística, estos operaran como un límite parcial al acceso en el sentido de impedir que se conceda información sensible que pueda suponer un agravio al infractor (datos identificativos y personales), más allá del derecho a conocer el procedimiento en estado de trámite y obtener acceso a los documentos elaborados por la administración. ***Cabe recordar que el Tribunal Supremo ha aceptado acceder a los proyectos de obras (STS de 26 de febrero de 1998 y STSJ de Madrid de 9 de febrero de 2005), y por tanto, estos límites operan de forma muy discreta.***
En definitiva, no sé qué intereses y derechos legítimos de la persona daño, si tan solo hago ***referencia al mandato con el fin de ubicar el periodo temporal de los expedientes de los cuales el susodicho edil no es interesado ni denunciado, ni denunciante****, y por tanto no aparecerá en el expediente sino como órgano de resolución en su caso. Por otra parte, no veo interés público alguno en impedir el acceso a los expedientes de esos años en concreto.*

QUINTO. *Se alude al criterio de reelaboración del artículo 18 (...A això cal afegir que la improcedencia d'accedir a eixa sol-licitud la concurrencia de la causa d'inadmissió contemplada en l'art. 18, apartat 1, letra d) LTr, en ser necessaria una acció previa de reelaboració.. "...), pero* ***sin determinar que acción de reelaboración han de hacer, o que sea motivo de denegación.*** *Sobre esta, y teniendo conocimiento de que este órgano conoce de sobra los criterios (en los cuales se basa tanto mi trabajo de final de máster como este escrito) para alegar la acción de reelaboración y con conocimiento de que esta se utiliza de manera recurrente por parte de las administraciones públicas como criterio de denegación genérico, me gustaría añadir que:*
Primero, el apartado d invocado en la resolución, expone aquellas: Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente. ***Por lo que invocando el apartado d, dudo incluso, que hayan leído mi petición tan siquiera...***
Referente a la LTr, se aluden en la resolución los apartados c y e como causa de inadmisión, apoyándose del ***criterio CI/003/2016 del Consell de Transparencia*** *i* ***Bon Govern*** *para entender la solicitud abusiva por sobrepasar el límite normal del ejercicio de un derecho. Sin embargo,* ***no exponen causa real del porgué se invocan o la razón de ser de los apartados c y e del artículo 18 de la ley.***
Respecto del apartado c; *podemos suponer que este apartado de la LTr, se configura como un verdadero motivo de causa de inadmisión frente a las peticiones, puesto que se configura como el único, en principio, de suponer una causa de inadmisión total a la información. Cabe puntualizar que, la* ***STS 1547/2017, de 16 de octubre. ROJ: STS 3530/2017 - ECLI:ES:TS:2017:3530,*** *esgrime que: la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.* ***Cosa que no ha sucedido en el presente caso.***
Respecto de la reelaboración, ***según*** [redacted]***,*** *supondría hechos de esta causa de inadmisión: la necesidad de cambiar el formato de origen inicial* ***(no se da),*** *requiriendo un proceso técnico* ***(no se da);*** *cuando se requiera un nuevo tratamiento de la información* ***(no se da);*** *cuando se requiera utilizar diversas fuentes de información distintas* ***(no se da);*** *o cuando se carezca de medios técnicos para extraer la información solicitada o base informática para extraer los datos solicitados* ***(no se da, los expedientes están informatizados),*** *en definitiva, la falta de recursos por parte de esa administración para obtener esa información* ***(no se da);*** *en caso de que la información varíe de forma constante* ***(no se da);*** *o cuando requiera trabajo de búsqueda manual de expedientes archivados con un lapso temporal amplio* ***(no se da),*** *o que requieran de una actividad de análisis o interpretación* ***(no se***

da); *cuando la información requiera de elaborarse expresamente para atender la solicitud o elaboración ad hoc para atender la petición formulada* ***(no se da).*** *Supuestos que bajo mi modesta opinión, tampoco se observan en la resolución, y reiteró que los expedientes solicitados están informatizados y son de fácil acceso para el departamento competente, además, se puede dar acceso a los expedientes al departamento que los solicite, pudiéndose visualizar, e incluso copiar los documentos para la información sensible.*
En conclusión, es ***requisito sine quano fundamentar y no solo invocar la causa de inadmisión*** *del artículo 18.1.c que por otra parte deberá previsiblemente, estar fundada en alguno de los supuestos aludidos por* [redacted].

SEXTO. *Se alude al interés público, pero, sin embargo, no entiendo qué daño al interés público puede causar el acceso a los expedientes con fines investigativos y de divulgación jurídica en este caso. Sobre todo, en el ámbito local, donde se pretende analizar las soluciones jurídicas para facilitar mediante este trabajo la comprensión de los procedimientos. Causa que es más de interés general que la aludida por el órgano que resuelve, es muy injusto.*
Por otra parte, se alude también al artículo 7.2 del Código Civil, el cual ***contempla la buena fe como requisito para el ejercicio de un derecho.*** *Con todos mis respetos, no entiendo que con la justificación aportada por la UNIR (fines de investigación), se considere que hay mala fe en el ejercicio de un derecho, que, por otra parte, no requiere* ***motivación, la cual igualmente he aportado.*** *No sé en qué se basa el excelentísimo Ayuntamiento de Valencia para ver mala fe y abuso del derecho en mi pretensión.*
Respecto a las pretensiones de la ciudadanía y la observancia de la legalidad en el ámbito urbanístico; el artículo 105.b) de la CE, ***reconoce "a los ciudadanos" el acceso a los archivos y registros administrativos*** *así como lo hace la LPACAP en su artículo 13 al reconocer que* ***quien se relacione con la administración pública,*** *tiene derecho al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno junto con el resto del Ordenamiento Jurídico, por ello, al ser diferente de los derechos del 53 de la LPACAP, se da a la administración plazo de un mes para resolver y no los 1O días que tienen los denunciados en este caso para que la administración les facilite los documentos que obran en su expediente.*
En base a la sentencia STS 670/2022, de 2 de junio. ROJ: STS 2272/2022 - ECLI:ES:TS:2022:2272 y las disposiciones que se acompañan, se reconoce el ***derecho de cualquier persona,*** ***sin más motivación que la de ejercer su derecho de petición,*** ***a obtener el acceso a la documentación que obra en manos de la administración pública,*** *sin que esta pueda negarse a ello, sino por motivos estrictamente tasados y motivados. Es decir, no le vale a la administración negar el acceso a un expediente en base a un motivo de denegación genérico o ambiguo. Por lo tanto,* ***ostentamos como ciudadanos un derecho de acceso perse.*** *En última instancia, (*[redacted]*. 2007), equipara este derecho a la legitimación en el orden jurisdiccional (Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción* ***Contencioso-administrativa, artículo 19.1.h), siendo suficiente el mero interés de legalidad por parte de la ciudadana, el cual se positiviza en el artículo 62 del TRLSRU,*** *configurándose dentro de la* ***acción pública.***
Respecto de los ***procedimientos que pueden estar en curso,*** *la STS 1575/2022, de 28 de noviembre. ROJ: STS 4434/2022 -ECLI:ES:TS:2022:4434 fija un criterio de acceso, al* ***reconocer este derecho (acceso a la información pública) en procedimientos en curso, ya que en el fundamento jurídico tercero, lo configura como un*** ***medio de control de la legalidad.*** *Por lo tanto,* ***sea denunciante, denunciado o interesado; el derecho al acceso a la información pública*** *respecto de los documentos emitidos por parte de la administración sea de un expediente en curso o finalizado,* ***será el mismo,*** *ya que al ostentar la condición de denunciado ostentamos los derechos del artículo 27 y 53 de la LPACAP, y en* ***supuesto distinto (interesado), los de la legislación aplicable en materia de acceso a la información pública, la Constitución Española y el TRLSRU.***

Tercero.- Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia a la Ayuntamiento de Valencia por vía telemática, instándole mediante escrito de fecha de 23

de julio de 2024 para que en un plazo de quince días hábiles pueda formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, oficio recibido el mismo día 23 de julio de 2024, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En contestación a dicho requerimiento con fecha 9 de septiembre de 2024, y número de registro GVSIR/2024/217409, se recibe extenso escrito de alegaciones por parte del Ayuntamiento de Valencia, cuyos fundamentos jurídicos son los que a continuación se exponen:

"***CUARTO. –*** *Se procede a solicitar la información al Servicio Central de Procedimiento Sancionador, que básicamente como conclusión indica lo siguiente:*

"El conocimiento de ***la tramitación de los expedientes sancionadores****, lo* ***facilita el Portal del Ayuntamiento de Valencia****, que publica toda la* ***normativa sectorial reguladora de la materia****; asimismo, este Ayuntamiento publica su* ***catálogo de procedimientos*** *y la Memoria de las diversas unidades administrativas correspondiente a ejercicios vencidos. Con ello* ***se satisface plenamente la finalidad investigadora invocada****, en cuyo ámbito no se entiende comprendida la fiscalización en la legalidad de la tramitación, cuestión de interés público que determina que no pueda accederse a lo solicitado. Sobre todo,* ***respecto de expedientes más recientes, en los que bien la potestad sancionadora todavía no se ha agotado, o respecto de los cuales los cauces de revisión pudieren encontrarse abiertos****. En este sentido, podría considerarse concurrente la causa de inadmisión contemplada en la letra* ***e) del art. 18, apartado 1,*** *de la LTr, al exceder dicha solicitud, abusivamente, la finalidad de transparencia de esa misma Ley.*

Por lo mismo, se considerar improcedente acceder a expedientes referidos "al mandato" de una persona concreta, edil de este Ayuntamiento hace ya bastantes años.

En cuanto a esto último, la improcedencia del acceso se debe también a la falta de nexo motivador entre el interés investigador y la alusión a dicha persona, cuya mención misma implica de por sí la potencial concurrencia de derechos e intereses legítimos de ella con los del solicitante, cuya ponderación será necesaria, considerando los diversos límites previstos al efecto, en particular, en los arts. ***14 y 15 de la LTr****. A ello hay que añadir que la improcedencia de acceder a esa solicitud la concurrencia de la causa de inadmisión contemplada en el* ***art. 18, apartado 1, letra d) LTr, al ser necesaria una acción previa de reelaboración.****"*

En aplicación de lo previsto en el apartado 6 del artículo 88 de la Ley 39/2015 en relación con el contenido de la resolución, "La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma". El informe emitido por el Servicio Central de Procedimiento Sancionador motiva la inadmisión de la solicitud de acceso a los expedientes sancionadores en base a los artículos de la Ley de Transparencia que hemos señalado, destacando especialmente los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013.

Concretamente, en el apartado 1 letras e) y g) del artículo 14 se establecen como límites al derecho de acceso:

e) La ***prevención, investigación y sanción*** *de los* ***ilícitos*** *penales,* ***administrativos*** *o disciplinarios*

g) Las ***funciones administrativas de vigilancia, inspección y control***

En todo caso tal como indica el mismo precepto, la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

El artículo 15 regula por su parte la protección de datos personales, siendo claro respecto a los expedientes sancionadores (15.1 segundo párrafo in fine): "Si la información (...) contuviera datos relativos a la comisión de infracciones (...) administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, ***el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley."***

Destacar además de este artículo 15 otras determinaciones relevantes en este caso:

"3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en

la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.
Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:
b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos"
Cabe decir que se ha tenido en cuenta la posición de investigador del solicitante desde esta Sección de Transparencia a lo largo de la instrucción de los expedientes en cuestión, si bien, como apunta el Servicio Central del Procedimiento Sancionador, hay determinadas cuestiones respecto a la solicitud inicial como la identificación de un Concejal en concreto que no quedan suficientemente motivadas en una petición genérica que no vendrían a obtener cobertura en el certificado de persona que se encuentra realizando un trabajo académico, si bien, en la reclamación presentada ante el Consejo Valenciano de Transparencia sí que motiva y justifica, circunstancia que no hizo ante esta Administración.
Por otro lado, el Servicio Central de Procedimiento Sancionador señala el artículo 18. d) que corresponde con la causa de inadmisión "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración" que identifica en el informe por más que no corresponda al apartado d) sino al c) siendo claro el error en la transcripción, señalado el error no hay más que decir en este punto, las erratas evidentes en la transcripción no tienen más transcendencia, toda vez que el sentido viene determinado en la propia letra de la información trasladada tal como se señala.
Finalmente, y al hilo del informe que estamos analizando y con el que el reclamante no está conforme, señalar que la unidad administrativa le indica que el procedimiento, la instrucción y el posible contenido de los actos administrativos viene determinado (en aplicación del principio de legalidad que informa la actuación administrativa) en la normativa de aplicación.
Efectivamente tal como señala el informe y partiendo de lo que indica el solicitante le interesaba la aplicación de dos ordenanzas concretas: la Ordenanza Municipal de Limpieza Urbana, que regula el régimen sancionador en su Título VII, y la Ordenanza Reguladora de las Tasas por Utilización Privativa o Aprovechamiento Especial de Bienes de Dominio Público Municipal con Mercancías, Materiales de Construcción, Puestos, Barracones, Espectáculos y otras Instalaciones Análogas, que lo prevé en su Título VIII. Por lo tanto, está publicado el procedimiento que se sigue y la normativa que se aplica, el contenido de los actos viene determinado por el Ordenamiento Jurídico y si ese es el motivo de su investigación las fuentes ordinarias de las normas y el catálogo de procedimientos efectivamente le dan la información necesaria, toda vez que el carácter de investigador del reclamante le presume conocimiento en el manejo de las mismas.
Por ello, la resolución se motivó con los argumentos del Servicio Central de Procedimiento Sancionador.
***QUINTO.** - Respecto del resto de las alegaciones del reclamante, es necesario hacer varias consideraciones centrándonos en las que tienen que ver con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en la normativa sectorial de transparencia.*
- Alude en el escrito de reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia que no entiende la aplicación del principio jurídico indeterminado de interés público como límite al derecho de acceso a la información pública, cuando esta protección es legalmente obligatoria para la Administración. El interés que le asiste particularmente en el objeto de su trabajo no necesariamente se considera de interés público, más bien particular y no es superior al resto de intereses en juego tanto de la aplicación del principio de legalidad que asiste a la Administración como a los particulares interesados en los posibles expedientes indeterminados a los que de forma genérica quiere acceder.
*- Hace mención a los artículos 105.b) CE y 13 de la Ley 39/2015, pero lo hace de forma sesgada. Se reconoce efectivamente el derecho de acceso a los archivos y registros a los ciudadanos constitucionalmente, **pero en los términos previstos en la Ley**. De similar manera se pronuncia el 13 de la Ley 39/2015, se reconoce como un derecho de los ciudadanos con capacidad de obrar **en los términos de la Ley 19/2013**. Es importante esta apreciación porque el derecho de acceso no es absoluto y las propias normas que reconocen el derecho de forma positiva indicen en los **límites de su ejercicio**, que vendrán **establecidos en la Ley**. No toda la información que obra en poder de la Administración es susceptible de trasladarse de forma indiscriminada, no perdamos de vista que la Administración pública*

es la gran garante del interés general y de los derechos de los particulares cuya custodia le corresponde. Toda limitación al ejercicio de este derecho está prevista en la legislación y consta en las resoluciones. - Sostiene así mismo, que el fin último es controlar la acción de la administración y comprobar que se ha ajustado a derecho, siendo otra apreciación de la que se tiene noticia con la lectura de la reclamación. Y ello porque la motivación expresada en las solicitudes presentadas por derecho de acceso (aunque no obligatoria como sabemos), era la de conocer el procedimiento para tener muestras de actos administrativos para su trabajo de investigación.
…".

Cuarto. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), "el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa", siendo el órgano competente para "resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa", según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas resoluciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de Valencia– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.d), que se refiere de forma expresa a *"las entidades integrantes de la administración local de la Comunitat Valenciana".*

Cuarto. - En cuanto a la parte reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*

Quinto. - Por último, la información solicitada constituye, en principio, información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.* En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4. No obstante habrá que atender a las circunstancias de este caso concreto.

Sexto. – Según se desprende de los antecedentes, el reclamante aduciendo su condición de investigador que se encuentra cursando el Trabajo Fin de Máster consistente en el estudio del ámbito sancionador en las entidades locales, solicita al Ayuntamiento de Valencia lo siguiente:
a) Acceso a los expedientes completos de Restauración de la legalidad urbanística y/o sancionadores de la policía local o/y la administración referente a sanciones impuestas por la utilización de contenedores de materiales de construcción o andamios sin permiso y que infrinjan las ordenanzas de:

- Ordenanza Reguladora de las Tasas por Utilización Privativa o Aprovechamiento Especial de Bienes de Dominio Público Municipal con Mercancías, Materiales de Construcción, Puestos, Barracones, Espectáculos y otras Instalaciones Análogas
- ORDENANZA MUNICIPAL DE LIMPIEZA URBANA
Me gustaría ver una muestra de unos 5 – 10 expedientes (o más dependiendo si puedo conseguir acceso al procedimiento) si es posible, y ampliar en caso de ser necesario. En concreto, me interesa tener expedientes lo más actuales posibles de los años 2023 y 2024, y
b) aparte acceso a expedientes que en el en su día se pusieron en el mandato de Ramón Isidro".

Dicha solicitud es inadmitida por el Ayuntamiento de Valencia mediante resolución de fecha 19 de junio de 2024 en base a lo siguiente:
a) "El conocimiento de ***la tramitación de los expedientes sancionadores****, lo* ***facilita el Portal del Ayuntamiento de Valencia****, que publica toda la* ***normativa sectorial reguladora de la materia****; asimismo, este Ayuntamiento publica su* ***catálogo de procedimientos*** *y la Memoria de las diversas unidades administrativas correspondiente a ejercicios vencidos. Con ello* ***se satisface plenamente la finalidad investigadora invocada****, en cuyo ámbito no se entiende comprendida la fiscalización en la legalidad de la tramitación, cuestión de interés público que determina que no pueda accederse a lo solicitado. Sobre todo,* ***respecto de expedientes más recientes, en los que bien la potestad sancionadora todavía no se ha agotado, o respecto de los cuales los cauces de revisión pudieren encontrarse abiertos****. En este sentido, podría considerarse concurrente la causa de inadmisión contemplada en la letra* ***e) del art. 18, apartado 1,*** *de la LTr, al exceder dicha solicitud, abusivamente, la finalidad de transparencia de esa misma Ley.*
b) Por el mismo, se considerará improcedente acceder a expedientes referidos "al mandato" de una persona concreta, edil de este Ayuntamiento hace bastantes años. En cuanto a esto último, la improcedencia del acceso se debe también a la falta de nexo motivador entre el interés investigador y la alusión a esta persona, cuya mención misma implica de por sí la potencial concurrencia de derechos e intereses legítimos de ella con los del solicitante, cuya ponderación será necesaria, considerando los diversos límites previstos a tal efecto, en particular, en los arts. 14 y 15 de la LTr. A ello hay que añadir que la improcedencia de acceder a esa solicitud la concurrencia de la causa de inadmisión contemplada en el art. 18, apartado 1, letra d) LTr, al ser necesaria una acción previa de reelaboración.

Llegados a este punto, este Consejo ha de valorar lo argumentado por las partes en este procedimiento, respecto de la solicitud formulada por el reclamante, si bien se le reconoce la condición de investigador, no se puede presentar una solicitud reclamando el derecho de acceso a la información pública, sin una concreción respecto de lo que se solicita. La solicitud de acceso, así como la reclamación, es dispersa, falta de concreción y traslada a la parte reclamada la posibilidad de conceder el acceso a aquello que se considere conveniente, incumpliendo así lo previsto en el artículo 31.3.b) de la Ley 1/2022 de Transparencia de la Comunitat Valenciana, que establece que *"b) La información a la cual se solicita el acceso. En todo caso, se debe incluir una descripción adecuada de la información solicitada, sin que sea obligatorio exponer los motivos por los que se solicita la información*".
La reclamación tiene todas las características de lo que en el ámbito anglosajón se denomina ***"fishing expedition"*** o Expedición de pesca, en el que el reclamante lo pide todo y así en algún sitio encontrará lo que busca. Sobre este particular ya se ha pronunciado este Consejo en otras resoluciones anteriores en el sentido de considerar abusiva una solicitud de acceso por *Fishing Expedition* o solicitud aleatoria con la finalidad de "pescar" alguna información que pudiera ser relevante. En estos supuestos, considera este órgano de garantía que lo procedente sería inadmitir la solicitud por abusiva, ya que al no concretar su petición es imposible para este Consejo determinar la posible aplicación de causas de inadmisión o límites que puedan afectar al derecho de acceso, al tratarse de una petición genérica y desconocer el contenido exacto de la información solicitada, sin perjuicio de que pueda solicitar la información de forma más concreta y específica. Es lo que sucede en el presente caso, en el que nos encontramos ante una investigación o solicitud de información indiscriminada, sin un objetivo específico o una sospecha concreta. Es una práctica que viene siendo considerada abusiva o excesiva en la búsqueda de información recogida en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013 de Transparencia del Estado.

Por su parte, el CI 3/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado, viene a definir la causa de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública como abusiva *"todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los limites normales del ejercicio de un derecho".* Así, respecto de este motivo de inadmisión, por tanto, compartimos el criterio alegado por el Ayuntamiento de Valencia al considerar como abusiva la solicitud formulada. Hemos de añadir que el acceso a las ordenanzas municipales, a los procedimientos y al conocimiento de la legislación de ámbito local que afectan a lo solicitado en aras a la labor investigadora, se encuentra publicado y, por tanto, de acceso a la totalidad de los ciudadanos, como indica el propio Ayuntamiento en su resolución.
Sobre lo instado por el reclamante al solicitar 5 o 10 expedientes de los años 2023 o 2024, el Ayuntamiento de Valencia responde que no se puede facilitar esto, debido a que puede que haya expedientes sancionadores que aún no hayan finalizado o que estén en proceso, en cuyo caso es de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) *"información que esté en proceso de elaboración o publicación",* siendo además aplicable el límite del artículo 14.1.g) de la Ley 19/2013, pues el acceso puede poner suponer un perjuicio para *"g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control",* por lo que, como este Consejo desconoce los expedientes en concreto a los que se solicita el acceso, al no estar detallados en la solicitud inicial, procede desestimar la reclamación.

Séptimo. – Referente a la solicitud de acceso a los expedientes de la época de Don Ramón Isidro, antiguo concejal del Ayuntamiento de Valencia, manifestar que ocurre exactamente lo mismo, desconocemos la concreción de la información pública que se solicita por lo que, aplicando lo expuesto en el fundamento jurídico anterior, no es posible estimar la reclamación. Sin embargo, no comparte este Consejo la causa de inadmisión alegada por el Ayuntamiento de Valencia en relación con este apartado, pues de la solicitud de acceso a la información pública no se puede deducir que la divulgación de la información que se solicite necesite una acción previa de *"reelaboración",* conforme recoge el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013 de Transparencia del Estado.

Octavo. – Sobre lo expuesto por el Ayuntamiento de Valencia en sus alegaciones (apartado sexto), en relación con una nueva solicitud de acceso a información pública presentada por el reclamante en fecha 21 de junio de 2024, un día después de la presentación de la reclamación que ahora nos ocupa, nada tiene que manifestar este Consejo al respecto, dado que no se ha presentado reclamación alguna ante este órgano de garantía referida a esa nueva solicitud.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda:

Desestimar la reclamación presentada por Don [redacted] en fecha 20 de junio de 2024, con número de registro GVRTE/2024/2710973, contra el Ayuntamiento de Valencia, conforme a lo dispuesto en los fundamentos jurídicos sexto y séptimo de la presente Resolución.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA